

Colloque « Faveurs et politiques dans l'Europe contemporaine »

Université de Metz – Département d'histoire

4-5 octobre 2012

Jean-Louis BRIQUET : Le système des pots-de-vin. Normes et pratiques des échanges corrompus dans l'Italie de *Tangentopoli*

L'histoire de la crise qui a bouleversé l'Italie politique au début des années 1990 est désormais largement écrite. A la suite d'une succession d'enquêtes judiciaires et de scandales publics révélant l'étendue de la corruption au sein des milieux dirigeants, les partis de gouvernement – la Démocratie chrétienne (Dc) et le Parti socialiste (Psi) en premier lieu – se sont rapidement effondrés. Durant la période habituellement évoquée sous le nom de *Tangentopoli* (littéralement : la cité des pots-de-vin), entre le printemps 1992 et la fin 1993, nombreux de leurs dirigeants, impliqués dans ces enquêtes, ont été évincés de la scène politique. Leurs scores électoraux ont considérablement chuté et ils ont été marginalisés dans la recomposition du paysage politique au moment des élections législatives de mars 1994, qui ont porté au pouvoir la nouvelle droite italienne menée par Silvio Berlusconi¹.

La manière dont, au cours de la crise et dans les interprétations postérieures qui en ont été données, la question de la corruption a été traitée a largement dépendu des enjeux de cette crise. Les protagonistes et les commentateurs de cette dernière ont majoritairement fait des nombreuses atteintes à la loi et à la probité publique dévoilées par la magistrature le symptôme de la dégradation du régime et, par là, un puissant motif pour justifier sa rénovation. Dans un contexte où de nouvelles élites dirigeantes cherchaient à s'affirmer face à l'ancienne classe politique au nom de la restauration de l'Etat de droit et de la probité, une lecture morale de la corruption a prévalu, qui en a fait l'emblème des pathologies de la démocratie italienne et de l'inconduite de ses gouvernants². Cette lecture a été prédominante au point de disqualifier toute forme de lecture alternative, en particulier celles qu'avançaient pour leur défense certains des hommes politiques incriminés par la justice. Un argument fréquent de leurs plaidoyers a été de souligner le caractère ordinaire et généralisé au sein des milieux politiques des pratiques transgressives. A l'instar de Bettino Craxi, secrétaire national du Psi et l'un des principaux accusés de *Tangentopoli*, arguer du caractère « systémique » de la corruption revenait à exonérer, au moins partiellement, ses responsables en rapportant leurs pratiques illicites aux règles routinières et pragmatiques du métier politique plutôt qu'aux préceptes normatifs du droit et de l'éthique publique³.

¹ Ginsborg (P.), *Italy and its discontents: family, civil society, state. 1980-2001*, London, Allen Lane-Penguin Press, 2001 ; Rayner (H.), *Les scandales politiques. L'opération « Mains propres » en Italie*, Paris, Michel Houdiard Editeur, 2005.

² Briquet (J.-L.), *Mafia, justice et politique en Italie. L'affaire Andreotti dans la crise de la République (1992-2004)*, Paris, Karthala, 2007.

³ Il s'agit là d'un des registres habituels de justification de la corruption, visant à faire échapper les contrevenants à « l'opprobre public » en « diluant les comportements transgressifs d'un élu dans la

La position d'accusé amenait ici à dévoiler publiquement des codes de conduite habituellement confinés dans le domaine de l'officieux, ou, pour reprendre les termes d'Everett Huges, des « savoirs coupables » partagés par les membres d'un même groupe, professionnel notamment, et normalement soustraits au regard des profanes⁴. Ce sont ces codes et ces savoirs que j'étudierai dans ce chapitre, en m'appuyant sur les discours de justification et de défense de plusieurs accusés de *Tangentopoli*. A travers l'examen de ces discours, il s'agit de rendre compte de certaines normes officieuses du métier politique et des tentatives qui ont été faites pour faire valoir, face aux accusations publiques, les raisons qui ont conduit à les adopter et les principes alternatifs sur lesquels elles se fondent.

Le « sale boulot » de la politique

Invoquer la diffusion massive, au sein des milieux dirigeants, de conduites transgressives connues et adoptées par l'immense majorité de leurs membres, a été un argument fréquent de défense des accusés de *Tangentopoli*. Une telle invocation a permis de revendiquer une forme d'intégrité morale en réaction à la « dégradation » de la réputation personnelle qu'impliquait l'accusation publique⁵. Il s'agissait pour ces accusés si ce n'est d'annuler au moins d'atténuer le discrédit en affirmant s'être conformé à un « système » qui leur préexistait et auquel il leur a fallu s'adapter au fur et à mesure de leur progression dans la carrière politique. La responsabilité était en quelque sorte désindividualisée, associée à l'immoralité de ce « système » et non à celle des individus qui y avaient pris part. La frontière qui était ainsi tracée ne séparait plus les « corrompus » et les « honnêtes », mais ceux qui avaient personnellement profité des malversations (par l'enrichissement et des avantages privés) et ceux qui s'étaient pliés aux obligations de leur rôle, certes illicites mais admises et remplies par tous les acteurs du jeu politique au nom des impératifs pratiques de la lutte politique et des devoirs de fidélité vis-à-vis de leur parti.

La conformité au « système »

A l'intérieur d'un tel « système », les comportements transgressifs étaient devenus courants et banals jusqu'à pouvoir ne plus apparaître comme des infractions sérieuses aux yeux des participants. Le responsable socialiste de l'Institut public d'assistance et de bienfaisance de Milan, accusé d'avoir reçu des pots-de-vin d'agents immobiliers en contrepartie de la vente

généralité des pratiques déviantes et illégales du milieu politique » (Lascombes (P.), *Une démocratie corrompible. Arrangements, favoritisme et conflits d'intérêts*, Paris, Seuil/La République des Idées, 2011, p. 66).

⁴ Huges (E.), « Les institutions bâtarde », in *Le regard sociologique*, Paris, Editions de l'EHESS, 1996, p. 155-163 [texte original 1951]. Voir aussi le commentaire de ce texte par Becker (H.), « La prise en compte des cas inhabituels dans l'analyse sociologique. Les conseils de Huges », *Sociétés contemporaines*, 27, 1997, p. 29-37.

⁵ Sur l'accusation judiciaire comme « rituel de dégradation », cf. Giglioli (P. P.), Cavicchioli (S.), Fele (G.), *Rituali di degradazione. Anatomia del processo Cusani*, Bologna, Il Mulino, 1997. La notion est empruntée à Garfinkel (H.), « Conditions of successful degradation ceremonies », *American journal of sociology*, 61 (5), 1956.

d'immeubles à des prix nettement inférieurs à ceux du marché, déclarait par exemple aux magistrats enquêteurs après son arrestation, le 27 avril 1992 :

« C'est seulement avec la procédure judiciaire que j'ai compris que c'était quelque chose d'illicite. Avant, je ne m'en rendais même pas compte. Je ne comprenais pas. Tout fonctionnait comme cela, ce système semblait normal. Et moi, j'en faisais partie. C'était comme recevoir un panettone à Noël. Nous prenions l'argent et, entre nous, on disait : voilà ce dont ils nous ont fait cadeau. Ensuite, chacun pensait à son parti. »⁶

Si une telle naïveté paraît très improbable (le caractère illicite des transactions était assurément connu des protagonistes), l'allégation signale que les déviances avaient acquis le caractère de la normalité, au point que l'action judiciaire a été éprouvée par ceux qui en ont été la cible comme une opération inattendue, voire excessive et arbitraire.

De façon moins faussement ingénue, les accusés en ont souvent appelé au réalisme pour répondre à l'indignation morale de ceux qui dénonçaient leurs agissements. Face aux diatribes souvent violentes de leurs adversaires, qui leur reprochaient d'avoir trahi la démocratie, dégradé la confiance des citoyens dans les institutions et sacrifié les idéaux de l'engagement public à leurs appétits de pouvoir⁷, ils opposaient la nécessité dans laquelle ils s'étaient trouvés de s'acquitter de leurs tâches, de jouer le jeu de la politique en s'accommodant de ses règles pragmatiques. « Ce n'est pas moi qui ai inventé les pots-de-vin », affirmait par exemple le président démocrate-chrétien de l'agence des transports milanais accusé d'avoir encaissé des financements illicites pour son parti de la part de sociétés concessionnaires de l'aménagement du métropolitain, « j'ai simplement pris acte d'un système »⁸. L'opinion se retrouvait fréquemment dans la bouche d'autres inculpés, comme celle d'un administrateur socialiste de cette même agence, pour qui « le système parallèle de contribution aux partis » était devenu une « pratique consolidée ».

« Le système n'a pas été inventé par moi », précisait celui-ci devant les magistrats qui l'interrogeaient. « Simplement, nous nous sommes tous adaptés à un système qui marche depuis les années cinquante. Au fur et à mesure que des responsables des partis ont été placés dans les conseils d'administration de différentes agences publiques, ils ont eu pour fonction de continuer à perpétuer le système, en demandant de l'argent aux entreprises et en en recevant de celles-ci. Cet argent était utilisé pour

⁶ Cité dans Barbacetto (G.), Gomez (P.), Travaglio (M.), *Mani pulite. La vera storia*, Roma, Editori riuniti, 2002, p. 22. Comme dans la suite du texte, je traduis les citations.

⁷ Il s'agit là des principaux thèmes de la dénonciation moralisatrice de la corruption dans le débat public au moment de la crise de la « première République » italienne, entre 1992 et 1994.

⁸ Barbacetto (G.) et al., *Mani pulite...*, op. cit., p. 24.

maintenir le système des partis [...]. Tout le monde savait comment les choses marchaient et chacun jouait son rôle. »⁹

Le vocabulaire utilisé (« s'acquitter de ses tâches », « jouer son rôle ») témoigne que les élus en question agissaient selon des prescriptions qui, s'ils les savaient en contradiction avec les règles normatives du droit et de la morale conventionnelle, étaient conformes aux règles pragmatiques locales du métier politique¹⁰. Se référer à ces dernières leur permettait de neutraliser le coût moral des conduites transgressives, en les rapportant aux routines de l'activité politique ordinaire, en les présentant comme des modèles de comportement communément admis au sein des univers sociaux dont ils étaient partie prenante.

Les devoirs de la charge

Toutes les professions, écrit Everett Huges, mêlent des tâches respectables à des « tâches moins dignes », du « sale boulot » (*dirty work*) qui « va à l'encontre des conceptions morales les plus héroïques ». Ces secondes tâches peuvent être déléguées à d'autres (des subordonnés ou des auxiliaires extérieurs) mais aussi constituer l'un des aspects des activités des membres eux-mêmes du groupe professionnel. Ces derniers sont amenés à « acquérir, et dans une certaine mesure de garder secrets, des savoirs coupables ou, pour le moins potentiellement embarrassants et dangereux » parce qu'ils contreviennent aux définitions officielles de leur métier et aux modèles d'excellence et de vertu prônés publiquement en son sein¹¹. Ces conduites transgressives constituent en quelque sorte une « normalité déviante » : à l'intérieur d'un groupe particulier, des comportements considérés comme illicites au regard des normes collectives sont acceptés pour les membres de ce groupe, voire exigés de ces derniers.

Le « sale boulot » peut ainsi être présenté comme un devoir de la fonction, un comportement admis et prescrit pour l'exercice convenable d'une charge. Sommé de s'expliquer sur des sommes qu'il a reçues de l'administrateur d'une grande entreprise, le secrétaire général d'un des partis de la coalition gouvernementale déclarait à l'un des procureurs du tribunal de Milan, lors du premier grand procès de *Tangentopoli*¹² :

⁹ Cité dans Carlucci (A.), *Tangentomania. Storie, affari e tutti i documenti suoi barbari che hanno saccheggiato Milano*, Milano, Baldini & Castoldi, 1992, p. 64.

¹⁰ La distinction entre « règles normatives » (les « critères moraux » collectivement admis dont on se sert pour « justifier publiquement une ligne d'action ») et les « règles pragmatiques » (qui « conseillent les tactiques et les manœuvres qui seront probablement les plus efficaces ») a été formulée par Bailey (F. G.), *Les règles du jeu politique. Etude anthropologique*, Paris Presses universitaires de France, 1971, p. 17-20 [1^{ère} édition : *Stratagems and spoils. A social anthropology of politics*, 1969]

¹¹ Huges (E.), « Le travail et le soi », in *Le regard sociologique, op. cit.*, p. 81. Cf. également, dans le même ouvrage, « « Licence et mandat », notamment p. 101-103.

¹² Il s'agit du « procès Enimont », qui s'est déroulé entre septembre 1993 et avril 1994 à Milan. Lors de ce dernier, la plupart des responsables nationaux des partis de la coalition gouvernementale, accusés d'avoir reçu des financements illégaux de la société Enimont, se sont succédé à la barre.

« Le Docteur [X] montrait une certaine sympathie [envers notre parti] et cela m'a incité à lui dire avec un certain embarras, avec un certain embarras comme vous pouvez l'imaginer, mais c'était des choses que j'assume parce qu'elles font part des charges et des devoirs d'un secrétaire de parti : Docteur [X], nous avons une campagne électorale ; vous pouvez nous donner un coup de main ? [...] J'ai toujours pensé que le problème du financement des partis, le devoir de demander de l'argent, est une activité très peu plaisante ; et j'ai toujours pensé qu'elle faisait partie, si vous me permettez l'expression, des charges et des devoirs [...]. Un secrétaire de parti a des devoirs, mais aussi une charge, qui est de demander [de l'argent]... »¹³

Dans ce cas encore, le langage des « devoirs de la charge » – fussent-ils « embarrassants » et exercés à contrecœur – indique que les conduites de corruption ont pu être partie intégrante de rôle attendu de certains dirigeants politiques, en particulier ceux qui avaient en charge le financement des partis.

Les rôles officieux s'exercent habituellement de manière au moins partiellement cachée. Leur normalité ne vaut que pour ceux qui appartiennent au groupe des pairs – qui partagent les savoirs coupables et savent la nécessité du « sale boulot ». Elle n'est du reste formulée (et probablement vécue) comme telle qu'à l'intérieur des cercles de connivences qui lient les membres du groupe. La dissimulation est essentielle dans les activités des tenants de ces rôles, cela afin d'empêcher la confrontation entre leur propre « définition de ce qu'ils font » et « la définition acceptée par les autres membres de la société »¹⁴. En situation routinière, la déviance est protégée du regard public (et de la réprobation collective) par le silence ou les autres formes d'évitement des attentions externes (tolérance bienveillante envers les illégalismes du pouvoir ou dispositifs de clôture interdisant l'intervention d'instances de contrôle comme la presse d'investigation ou la magistrature). Ce n'est ainsi que dissimulées que les transgressions politiques peuvent être éprouvées comme normales par ceux qui s'y adonnent.

Impératif de justification et morales alternatives

Dans des situations de scandales et de dénonciations publiques, la confrontation entre les normes officieuses internes au groupe et les normes collectives officielles ne peut être évitée. C'est justement la caractéristique de telles situations que de rendre publiquement visible la contradiction entre les pratiques de certains individus ou groupes et les attentes normatives de la collectivité quant à ces pratiques¹⁵. Le scandale interdit alors de maintenir

¹³ Cité dans Giglioli (P. P.) et al., *Rituali di degradazione...*, op. cit., p. 46.

¹⁴ C'est ainsi que Howard Becker (*Outsiders. Etudes de sociologie de la déviance*, Paris, Métailié, 1985, p. 105) caractérise une « sous-culture déviante », constituée autour des problèmes qui découlent des différences entre les règles internes au groupe déviant et celles qui valent dans le reste de la collectivité.

¹⁵ De Blic (D.), Lemieux (C.), « Le scandale comme épreuve. Elements de sociologie pragmatique », *Politix*, 71, 2005. Cf. également Thompson (J. B.), *Policital scandal. Power and visibility in the media age*, Cambridge, Polity

la disjonction qui existait auparavant entre les règles pratiques et les règles officielles. Les accusateurs cherchent en effet à disqualifier les premières au nom de secondes ; les accusés sont amenés à se justifier de leurs écarts par rapport à la norme officielle à laquelle ils sont alors confrontés. Le rappel à la loi et à la morale conduit à des ripostes et à des justifications qui ne visent pas tant à contester la norme officielle qu'à avancer des motifs valides pour expliquer sa transgression, ce qui implique une reconnaissance, fut-elle contrainte ou stratégique, de sa primauté.

L'efficacité de l'action politique

Des critères moraux alternatifs sont alors proposés, dont le premier type consiste à invoquer la loyauté envers son parti, laquelle impose de s'engager activement pour assurer son bon fonctionnement. L'intervention du secrétaire administratif de la Dc, à ce titre responsable de son financement, lors de l'examen au Sénat, le 28 octobre 1993, d'une des nombreuses demandes de levée d'immunité parlementaire le concernant, en a été une illustration exemplaire. Après avoir engagé ses collègues sénateurs à « mettre fin à la grande hypocrisie » et à reconnaître l'existence d'un état de fait désormais impossible à dissimuler, il poursuivait :

« Je n'ai pas demandé, et j'ai encore moins sollicité, les fonctions institutionnelles de secrétaire administratif qu'à une époque j'ai été appelé à exercer à l'intérieur de mon parti [...]. Je me suis soumis [à ces fonctions] par esprit de service à un parti auquel je continue de croire et dans lequel j'entends continuer à militer. J'ai toujours cherché à exercer ces fonctions avec zèle et de manière correcte ; toutefois il a été parfois nécessaire de recourir à certains procédés qui n'étaient pas conformes aux lois sur le financement public des partis ; mais cela a été fait pour faire face à des dépenses, ordinaires et extraordinaires, indispensables pour l'exercice d'une activité politique efficace. »

Tout en affirmant assumer la responsabilité pénale de ces faits, la même personne refusait d'en endosser la responsabilité politique. Reprenant un raisonnement qui a déjà été évoqué, il soutenait que cette dernière ne pouvait être attribuée à des personnes mais à « un système répandu et longtemps toléré » au sein de la Dc tout autant que dans les « autres partis ». Devant financer un « appareil pléthorique au centre et à la périphérie » et organiser des manifestations et des campagnes électorales rendues toujours plus coûteuses par « l'absence de militants bénévoles », constamment sollicités par leurs électeurs, etc., les dirigeants des partis ont été impliqués, avec de nombreux « entrepreneurs, administrateurs publics et fonctionnaires », dans un dispositif qui les dépassait et qui répondait à des

press, 2000, qui observe que le scandale procède non seulement du dévoilement de « transgressions morales » mais aussi des mobilisations sociales qui visent à les « rendre visibles » et les désigner comme répréhensibles dans l'espace public.

« causes structurelles ». Ce constat devrait interdire, toujours selon ce même inculpé, tout « moralisme facile » et tout jugement simplificateur envers ceux qui, du fait des fonctions qui avaient été les leurs, étaient désormais contraints endosser individuellement la responsabilité collective du « système »¹⁶.

L'argument d'efficacité, convoqué dans le cas précédent à propos du fonctionnement de l'appareil partisan, l'a été également pour l'action publique en général. Le maire d'une commune de Calabre, impliqué en 1992 dans une affaire d'abus de biens sociaux, parlait par exemple en ces termes d'un de ses co-inculpés :

« Il est véritablement convaincu d'avoir toujours poursuivi l'intérêt général avec abnégation et esprit de service. Il avait développé une théorie : [la commune] est en concurrence avec les autres communes, la Calabre l'est avec les autres régions. Obtenir des financements, même avec de telles méthodes [faciliter l'activité d'entreprises par la manipulation des marchés publics et servir d'intermédiaire pour l'obtention de financements administratifs en contrepartie de pots-de-vin], signifie accomplir une fonction utile pour les citoyens et pour le bien-être de la commune. Paris vaut bien une messe ; des travaux publics valent bien quelques pots-de-vin [...]. 'C'est ça ou pas de travaux publics, pas de travail pour personne, pas de réconfort pour les pauvres gens' [...]. Voilà comment il se représentait la situation. »¹⁷

Responsabilité individuelle et responsabilité collective

Un deuxième argument a consisté à distinguer parmi les accusés de *Tangentopoli* ceux qui ont agi contre la loi afin de seulement procurer des ressources à leur parti et ceux qui ont profité de la situation pour satisfaire des intérêts personnels. Cet argument a été récurrent et généralisé dans les plaidoyers des hommes politiques incriminés pour corruption. Il s'appuyait sur la proclamation d'un engagement désintéressé en faveur d'une cause estimable, quand bien même les moyens utilisés pour soutenir celle-ci auraient été irréguliers. En séparant ainsi des conduites pourtant pareillement qualifiées de corruption (ou de concussion) par les magistrats de l'accusation, pour qui seule comptait l'origine illicite des fonds et non leur destination ou leurs usages, il s'agissait de tenter de défaire le lien qui s'était établi au cours de la crise politique entre jugement judiciaire et jugement politico-moral – une tentative qui, dans un contexte où la contestation de l'ancien régime gagnait en puissance et s'appuyait sur le magistère moral de la magistrature anticorruption, était vouée à l'échec¹⁸.

¹⁶ Cité dans Carra (E.), *Il caso Citaristi*, Palermo, Sellerio, 1999, p. 161-163.

¹⁷ Licandro (A.), Varano (A.), *La città dolente. Confessione di un sindaco corrotto*, Torino, Einaudi, 1993, p. 71.

¹⁸ Cf. Briquet (J.-L.), *Mafia, justice et politique...*, op. cit., et « Les conditions de félicité d'une croisade morale. Lutte anticorruption et conflits politiques dans l'Italie des années 1990 », *Droit et société*, 72, 2009.

Un troisième type d'argument, fortement lié à celui qui précède, a été fréquemment avancé, dont rend bien compte la ligne de défense adoptée, avec d'autres, par un ancien ministre démocrate-chrétien impliqué en novembre 1993 dans un procès de corruption (à la fin duquel il sera condamné à plusieurs mois de prison). Telle qu'il l'a présentée, cette défense consistait d'un côté en une « collaboration totale avec les magistrats pour ce qui concerne les contributions illicites [versées à son parti] », de l'autre côté en un « ferme démenti de la nature corruptrice de ces contributions »¹⁹. Reconnaître de la sorte la participation au financement illégal des partis, mais nier que les sommes reçues des entrepreneurs l'aient été en contrepartie d'avantages indus, revenait d'une part à minorer la portée de l'accusation, en cherchant à substituer à la corruption un chef d'accusation moins grave (violation de la législation sur le financement public des partis ou abus de pouvoir). Il s'agissait dans le même temps de faire face à la disqualification morale en réfutant l'accusation indigne d'avoir subordonné l'action publique aux exigences des corrupteurs. Les responsables politiques qui ont reconnu avoir perçu des contributions irrégulières pour leur parti ont tous usé de cet argument, à l'instar du secrétaire national d'un des partis de gouvernement, qui déclarait lors d'un procès avoir eu comme principale « préoccupation », quand des chefs d'entreprise le contactaient pour « donner une aide », d'être assuré que celle-ci ne mettait pas en cause sa propre « liberté d'action » et celle de « son parti »²⁰.

Les ripostes politiques

A côté des tentatives dont il vient d'être question, consistant pour les inculpés de *Tangentopoli* à défendre leur intégrité en alléguant de l'authenticité et du caractère vertueux de leurs motivations ou en affichant leur détachement vis-à-vis d'un rôle déviant qu'ils affirmaient avoir endossé de mauvais gré, des défenses de type plus politique ont été proposées. La dissonance entre l'image d'eux-mêmes qu'ils tentaient de faire valoir et l'image dégradée que produisait l'accusation ne trouvait pas à se résoudre dans ce cas dans la seule prise de distance morale²¹ d'avec les actes délictueux dont ils devaient rendre compte, mais également dans la revendication de la dignité et la valeur de leur engagement politique. Quelques semaines après sa mise en cause par le parquet de Milan en juin 1992, un dirigeant socialiste soupçonné de malversations dénonçait ainsi « le climat de 'pogrom' contre une classe politique dont les limites sont bien connues mais qui a fait de l'Italie l'un des Pays les plus libres » du monde. Rappelant les « batailles politiques et idéales » qu'il avait vécues « avec passion » depuis sa prime jeunesse militante, il reconnaissait cependant « avoir commis une erreur en acceptant le 'système', pensant que recevoir des contributions et des soutiens pour le parti se justifiait dans un contexte où cela était une pratique commune » mais sans jamais en avoir tiré un quelconque bénéfice personnel. Face à « l'outrage d'avoir été présenté comme un voleur » mais douloureusement conscient que sa

¹⁹ Geronimo [pseudo], *Strettamente riservato. Le memorie di un superministro della prima Repubblica*, Milano, Mondadori, 2000, p. 213.

²⁰ Cité dans Giglioli (P. P.) et al., *Rituali di degradazione...*, op. cit., p. 46.

²¹ *Ibid.*, p. 46-47.

« parole était inaudible », il ne lui restait plus que le « geste » ultime du suicide, seul moyen à ses yeux de revendiquer une dignité qui lui était désormais refusée²².

Des arguments similaires se retrouvent dans les nombreuses prises de position de Bettino Craxi contre le « procès sommaire » intenté à la classe politique au nom de la question morale. Dans son intervention à la Chambre des députés au moment du vote de la levée de son immunité parlementaire, le 29 avril 1993, il reconnaissait qu'il s'était « diffusé dans le Pays, dans la vie des institutions et des administrations publiques, un tissu de petite et de grande corruption, un état de choses qui suscite la plus vive indignation ». Il invitait ensuite à son tour à séparer les « faits de corruption personnelle » de ceux qui relevaient du financement de l'activité politique. Les confondre dans une « unique accusation généralisée », comme le faisaient les magistrats anticorruption et les responsables politiques qui les applaudissaient, ajoutait-il, revenait à « criminaliser » l'ensemble de la classe politique et, avec elle, l'histoire récente de l'Italie démocratique. Disqualifier cette histoire en la réduisant à la « mainmise criminelle » de l'establishment politique sur les institutions équivalait à nier le rôle joué par les partis dans la vie démocratique du pays, dans son progrès économique et social, dans l'animation de la société civile et la formation politique de citoyens. Ce « grand procès politique », toujours selon Craxi, ne pouvait ainsi qu'être arbitraire et inique : les « irrégularités » du système étant « acceptées et partagées de manière consensuelle, au moins par la plupart » des dirigeants publics, poursuivre à l'instar de la magistrature certains de ces dirigeants plutôt que d'autres révélait un dessein politique illégitime, une « utilisation violente du pouvoir judiciaire » dirigé contre les partis de gouvernements et destiné à les abattre²³.

Cette défense n'a rencontré que peu d'échos. Les partisans de la rénovation du régime ne pouvaient y consentir, qui se prévalaient de leur extériorité à un système corrompu pour renforcer leurs positions politiques et revendiquer la relève des anciennes élites discréditées ; pas plus que ceux qui espéraient se soustraire aux investigations judiciaires et au discrédit en s'abstenant de manifestations de solidarité qui auraient pu être tenues pour des aveux de culpabilité. Craxi a fait lui-même l'expérience de la vanité de son combat, quand le discours qui vient d'être évoqué a été utilisé par les procureurs milanais pour attester de sa participation délibérée aux échanges corrompus impliquant le Psi²⁴.

²² Les citations sont extraites de la lettre adressée par ce député juste avant son suicide à Giorgio Napolitano, à l'époque président de la Chambre des députés, et reproduite dans Napolitano (G.), *Dove va la Repubblica. 1992-1994, una transizione incompiuta*, Milano, Rizzoli, 1994, p. 23-25).

²³ Intervention à la Chambre des députés, 29 avril 1994, reproduite dans Craxi (B.), *Capitolo finale*, Milano, Giornalisti editori, 1994, p. 163-184.

²⁴ Ce discours a été présenté par les procureurs de Milan comme un « indice de la connaissance, de la part du député Craxi, des mécanismes de financement illicite du PSI », doté d'une « valeur indéniable d'aveu extrajudiciaire » (Parquet de Milan, *Domanda di autorizzazione a procedere in giudizio conto il deputato Craxi*, Atti parlamentari, Camera dei deputati, XI legislatura, Doc. IV, n. 166-quater, p. 25).

Si Craxi en appelait, dans une tentative malheureuse de redonner la main aux forces politiques, à une « solution démocratique » de la question morale qui devrait être discutée et décidée par le parlement, il n'en cherchait pas moins à justifier les conduites déviantes au nom de principes moraux (la valeur de l'engagement politique au service de la collectivité, la participation à la bonne marche de la démocratie) mais aussi d'une norme de tolérance valide au sein des milieux dirigeants. C'est notamment en se référant à cette norme de tolérance qu'il pouvait dénoncer « l'hypocrisie » de ses adversaires politiques. En invoquant contre lui la dégradation d'un « système » auquel ils avaient été pourtant associés, ceux-ci rompaient le pacte implicite dont ils avaient été partie prenante. L'accusation de dissimulation et de duplicité était alors renversée : elle ne visait plus les hommes politiques qui auraient cherché à masquer au grand public et la justice l'étendue de leurs malversations, mais ceux qui refusaient l'aveu d'une responsabilité collective afin de se « protéger derrière une règle de réticence et de mensonge » et d'exploiter la disgrâce de leurs concurrents pour s'affirmer sur la scène politique en recomposition.

Les mécanismes de la corruption

La rupture des connivences

De nombreux témoignages et dépositions des accusés de *Tangentopoli* indiquent clairement que l'acceptation des déviances a été la norme au sein des milieux politiques italiens dans les années qui ont précédé la crise de la première République. Comme le fait remarquer Cyril Lemieux, la « tolérance à l'égard des fautes » peut être érigée en norme au sein d'un groupe et s'appuyer sur un « sens local de justice » qu'il s'agit de préserver des accusations et des sanctions par la dissimulation et la clôture²⁵. C'est d'une « morale locale » de ce type que se sont réclamés les politiciens impliqués dans les enquêtes de la magistrature quand ils se sont justifiés en arguant de la « normalité » des transgressions. Une telle tolérance aux illégalismes a été nécessaire au déroulement et à la stabilisation des échanges corrompus. Leurs protagonistes devaient en effet s'accorder sur des règles procédurales et des critères de justice communs, à partir desquels établir leurs relations, codifier les droits et les devoirs de chacun et résoudre d'éventuels litiges. La participation à ces échanges supposait donc d'adhérer au caractère « normal » de la transgression en la rapportant aux normes officieuses des activités politiques ; elle impliquait également la confiance réciproque entre les participants dans l'assurance que ces normes ne soient pas publiquement dévoilées²⁶.

²⁵ Lemieux (C.), « L'accusation tolérante. Remarques sur les rapports entre commérage, scandale et affaire », in Boltanski (L.) et al., *Affaires, scandales et grandes causes*, Paris, Stock, 2007, notamment p. 390-391.

²⁶ Cf. sur ce point Gambetta (D.), « Anatomia della tangente », *Meridiana*, 4, 1988, p. 237-247 et, sur les réseaux de connivences unissant les acteurs de la corruption, Cartier-Bresson (J.), « L'économie de la corruption. De la définition d'un marché de la corruption à l'étude de ses formes organisationnelles », in Della Porta (D.), Mény (Y.), dir., *Démocratie et corruption en Europe*, Paris, La Découverte, 1995, p. 147-163.

L'enchaînement sans précédents d'enquêtes judiciaires sur des faits relevant de la corruption politique au sens large, à partir du printemps 1992, a conduit un nombre croissant de responsables politiques à rompre ce pacte de non divulgation. La « spirale du dévoilement »²⁷ leur est rapidement apparue comme irrépressible et l'aveu leur a semblé une stratégie efficace de défense (il leur permettait de négocier certaines peines avec le parquet ou, comme cela a été évoqué, d'arguer des contraintes du système pour justifier leurs actes). Les écarts entre les codes de conduites officiels et les normes publiques officielles, ainsi que l'a montré Jean-Pierre Olivier de Sardan, sont eux-mêmes régis par des normes, que ce même auteur nomme des « normes pratiques »²⁸. Ce sont des normes de ce type que les inculpés de *Tangentopoli* ont été nombreux à détailler devant les magistrats, rendant explicite ce qui n'avait été jusqu'alors qu'un savoir tacite confiné aux cercles de connivence du monde politique.

Le fonctionnement des échanges corrompus

La magistrature a fourni des pratiques de corruption une lecture homogène et univoque. Les exigences d'établissement de la preuve propres à l'argumentation juridique obligeaient à présenter ces pratiques sous la forme d'un échange basé sur des engagements explicites réciproques, d'un « pacte » précisément défini, dont les procureurs du parquet de Milan ont décrit en ces termes le fonctionnement :

« D'un côté les entrepreneurs ont réussi à s'accaparer des marchés [...] en particulier par le recours à des appels d'offre truqués [...]. D'un autre côté, les hommes politiques (directement ou, plus fréquemment, par l'intermédiaire des administrateurs de sociétés publiques qui leur servaient de 'référénts') [...] ont reçu en contrepartie synallagmatique des opportunités illicites qu'ils offraient aux entrepreneurs un pourcentage sur la valeur des marchés, qu'ils ont recueilli soit à des fins personnelles, soit pour subvenir aux frais de gestion du parti ou de [ses] courants internes. »²⁹

Beaucoup des contributions versées par les entrepreneurs aux partis politiques n'avaient pourtant pas pour objet d'obtenir des contreparties directes déterminées mais, pour reprendre l'expression d'un ancien ministre responsable d'un parti allié à la Dc, de « maintenir un cadre de stabilité » afin, d'un côté, de « faire fonctionner la machine des partis » et, de l'autre, de « faciliter » les activités des entrepreneurs. Ces derniers, continuait le même témoin, ont toujours été sollicités afin d'établir avec les hommes politiques un

²⁷ Pour reprendre l'expression d'un des procureurs du parquet de Milan décrivant la succession d'enquêtes se nourrissant les unes des autres et s'élargissant en « spirale » jusqu'à s'étendre à toute l'Italie et atteindre les plus hauts dirigeants politiques du pays (Colombo (G.), *Il vizio della memoria*, Milan, Feltrinelli, 1996, p. 135).

²⁸ Olivier de Sardan (J.-P.), « A la recherche des normes pratiques de la gouvernance réelle en Afrique », *Afrique : Pouvoir et Politique (APP)*, Discussion paper, n. 5, décembre 2008 (<http://www.institutions-africa.org>).

²⁹ Parquet de Milan, *Domanda di autorizzazione a procedere nei confronti di Carlo Tognoli, Pilitteri Paolo* [et autres], 1^{er} juin 1992, Atti parlamentari, Camera dei deputati, XI legislatura, Doc. IV, n. 6, p. 10-11.

« rapport de réciprocité ». Les commissions étaient « versées de manière spontanée, sans chercher nécessairement en retour des actions particulières », dans le but de « soutenir le système des partis » et « d'assurer la stabilité et la défense des intérêts spécifiques des hommes d'affaires ». Un autre dirigeant politique affirmait que, dans le cadre d'un « rapport général d'amitié », son parti recevait des entrepreneurs « un financement global », dissocié de prestations spécifiques, mais qui « sous-entendait une attitude favorable ou pour le moins non défavorable envers les entreprises qui avaient versé de l'argent [à son parti] »³⁰.

Outre qu'elles contribuaient au subventionnement des partis et des activités politiques, les ententes souterraines dont il vient d'être question alimentaient les réseaux de clientèle des « politiciens d'affaires »³¹. Ceux-ci, de par les positions qu'ils avaient acquises dans les circuits politico-affairistes, disposaient d'un réservoir personnel de soutiens qu'ils monnayaient auprès des directions des partis en échange de postes électifs ou administratifs, de capital relationnel, de pouvoir d'influence. « Une infirmière avait besoin d'un travail pour son fils ? Très bien, faisons-le. Un compagnon [du parti] avait besoin d'un logement parce qu'il avait été expulsé ? Très bien, essayons de lui trouver un appartement dans un HLM. Un médecin de l'hôpital voulait être transféré dans un autre service ? Très bien, faisons pression sur l'administration de manière à le favoriser », relatait par exemple un élu municipal de Milan devenu l'un des principaux inculpés de *Tangentopoli*. Il ajoutait avoir financé grâce à des pots-de-vin reçus alors qu'il était administrateur d'un important hôpital de la ville les campagnes électorales de nombreux « amis » et avoir pu pour cette raison se faire une place dans le parti et prendre part au « système des dépouilles » (*lotizzazione*) dont celui-ci était le planificateur³². Les ressources ainsi dégagées étaient à leur tour utilisées pour affermir les liens d'allégeances à l'intérieur du cercle des fidèles et des alliés.

L'aspect « organique » des relations entre les secteurs politico-administratifs et les secteurs entrepreneuriaux a amené des magistrats à qualifier « d'environnementale » la corruption à laquelle ils étaient confrontés. Ils désignaient par là, en s'appuyant sur de nombreux témoignages concordants, un « environnement de faveurs dont ont profité des responsables politiques des principaux partis et des entrepreneurs liés à ces politiciens de référence »³³ et auquel, en raison de sa large diffusion et de sa systématité, ces derniers étaient amenés à se soumettre. Les procureurs anticorruption sont ainsi parvenus à lever l'un des principaux

³⁰ Je reprends ces exemples et ces citations de Musella (L.), « La classe politique en jugement. Tantentopoli et la critique de la politique en Italie », in Briquet (J.-L.), Garraud (P.), dir., *Juger la politique. Entreprises et entrepreneurs critiques de la politique*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2001, p. 98-99.

³¹ Della Porta (D.), « Les hommes politiques d'affaires. Partis politiques et corruption en Italie », *Politix*, 30, 1995, p. 61-75. Sur la conversion clientéliste des ressources de corruption, cf. également Musella (L.), *Clientelismo. Tradizione e trasformazione della politica italiana (1975-1992)*, Naples, Guida edizioni, 2000.

³² Andreoli (M.), *Andavamo in piazza Duomo*, Milan, Sperling & Kupfer editori, 1993, p. 42 et p. 83. Ce livre recueille le témoignage de Mario Chiesa, dont l'interpellation le 17 février 1992 alors qu'il s'apprêtait à recevoir un pot-de-vin d'un entrepreneur, a marqué le début des enquêtes de *Tangentopoli*.

³³ Parquet de Milan, *Domanda di autorizzazione a procedere nei confronti di Carlo Tognoli...*, doc. cit., p. 11.

obstacles qui avaient jusqu'alors entravé leurs enquêtes. Il leur était possible de rapporter des actes délictueux traités auparavant de manière séparée (l'abus de pouvoir et le trafic d'influence dans le cas des élus, la falsification de bilan et la constitution de fonds occultes dans celui des chefs d'entreprises) à un système organisé de prestations réciproques à finalité frauduleuse et de démontrer de la sorte qu'un « pacte de corruption » était à l'origine de ces actes³⁴. Le statut des normes et des pratiques officieuses de l'activité politique s'en est trouvé profondément transformé : plutôt que représenter un moyen pour les inculpés de *Tangentopoli* de se dédouaner de leurs responsabilités en arguant de la « normalité » de leurs transgressions et des nécessités pragmatiques de l'activité politique, ces normes et ces pratiques, devenaient, interprétées dans les termes de la « corruption environnementale » un instrument susceptible d'étayer la démonstration d'une responsabilité pénale.

*

Chercher à retracer, comme j'ai tenté de le faire dans ce chapitre, les normes officieuses du métier politique jusque dans ses expressions les moins légitimes au regard des critères de la moralité publique, incite à se déprendre du point de vue normatif qui est souvent porté sur les pratiques de corruption – et qui l'a été plus spécialement dans l'Italie de *Tangentopoli*, tant dans les accusations contre le régime démocrate-chrétien au nom de sa « dégradation » morale que sous les formes plus élaborées du diagnostic savant des « pathologies » de la vie publique italienne à l'origine de l'effondrement de ce régime³⁵. Il s'agit alors de rendre compte des arrangements pratiques et des normes de justice qui entremêlent certains préceptes officiels de la morale collective (l'engagement pour une cause, l'efficacité de l'action politique) et des « savoirs coupables » qui s'opposent à d'autres de ces préceptes (les « codes procéduraux » officieux du métier politique en référence auxquels les comportements illicites sont considérés comme admissibles³⁶). Si, comme le note Max Weber, il est courant qu'un même individu oriente son activité d'après des règlements qui ressortissent de « domaines de validité » différents et mêmes antagoniques³⁷, il n'y a aucune raison que, en situation routinière, un tel dualisme normatif suscite des tensions et conduise à des rationalisations justificatrices. Il n'en est pas de même en situation d'accusation qui se fonde sur la mise en lumière des contradictions entre les conduites effectives et les modèles normatifs censés les régir. En portant ces contradictions sur la scène publique, la dénonciation incite les contrevenants à rendre raison de leurs manquements à la règle commune ; elle empêche la poursuite des arrangements tacites qui, dans la pratique, leur permettaient de s'accommoder du dualisme normatif. Elle disqualifie la politique officieuse

³⁴ Cf. par exemple Di Pietro (A.), *Intervista su Tangentopoli*, Rome-Bari, Laterza, 2000, p. 12 et s.

³⁵ Briquet (J.-L.), « Les formulations savantes d'une catégorie politique. Le clientélisme et l'interprétation sociohistorique du 'cas italien' », *Genèses*, 62, 2006, p. 49-68.

³⁶ Della Porta (D.), Vannucci (A.), *Mani impune. Vecchia e nuova corruzione in Italia*, Rome-Bari, Laterza, 2007 (notamment le chapitre 2 : « Le regole della corruzione. Costi morali e costi 'immorali' degli scambi occulti »).

³⁷ Weber (M.), *Economie et société*, Paris, Plon, 1979, p. 31.

en la confrontant aux normes officielles de la morale collective et en lui interdisant par là de demeurer confinée dans le domaine de l'entre soi et de la tolérance tacite.

Jean-Louis BRIQUET

Directeur de recherche au CNRS

Centre européen de sociologie et de science politique (CESSP) – Université Paris 1,
Département de science politique – 14 rue Cujas 75005 Paris.

jean-louis.briquet@univ-paris1.fr

(juin 2013)